

Bruxelles, 24 aprile 2025  
(OR. en)

8235/25

JAI 491  
SCHENGEN 22  
SCH-EVAL 25  
FRONT 95  
IXIM 79  
MIGR 145  
ASILE 34  
ENFOPOL 121  
COMIX 121  
CORDROGUE 45  
VISA 60  
*IS*  
*LI*  
*NO*  
*CH*

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	23 aprile 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2025) 185 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Relazione sullo stato di Schengen del 2025

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2025) 185 final.

---

All.: COM(2025) 185 final



Bruxelles, 23.4.2025  
COM(2025) 185 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E  
SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Relazione sullo stato di Schengen del 2025**

# Relazione sullo stato di Schengen del 2025

*40° anniversario di Schengen*



## 1. Schengen come risorsa strategica

Firmato il 14 giugno 1985, l'accordo di Schengen ha segnato l'inizio di **una nuova era di cooperazione strategica e di una maggiore integrazione incentrata sulla libertà e sulla sicurezza dei suoi cittadini**. La visione era semplice ma profonda: costruire un'Europa in cui i cittadini potessero spostarsi attraverso le frontiere interne senza incontrare ostacoli, promuovendo in tal modo la crescita economica, gli scambi culturali e la coesione sociale, rafforzando nel contempo la sicurezza collettiva.

La creazione dello spazio Schengen è stata un momento decisivo nel processo di costruzione di un'**Europa unita, un'Europa per i suoi cittadini**<sup>1</sup>. L'accordo di Schengen ha prodotto benefici tangibili dapprima nelle regioni frontaliere, che sono al cuore del processo di integrazione dell'Europa, estendendoli poi a tutto il continente. Con il suo evolversi il progetto Schengen si è ampliato, andando oltre un semplice accordo volto ad abolire i controlli alle frontiere. Nel corso degli anni Schengen è diventato un sistema resiliente e articolato, basato su una **gestione efficace delle frontiere esterne, norme comuni in materia di visti, rimpatri e cooperazione di polizia**, uno stretto coordinamento tra le autorità nazionali e una più stretta cooperazione internazionale. Pienamente integrato nel quadro dell'UE, tale sistema è cresciuto in termini tanto di adesione quanto di ambizione, diventando un simbolo dell'impegno dell'Europa a favore dell'unità, della libertà e della sicurezza.

A quattro decenni dalla sua creazione, Schengen è ben più di un mero simbolo della mobilità: è uno strumento per migliorare la vita dei cittadini, agevolare le imprese e rafforzare la nostra posizione globale. Oggi Schengen è al centro di un'Europa più forte e più sicura, in quanto facilita la vita quotidiana di oltre 450 milioni di europei. Schengen rimane **un progetto concepito a vantaggio delle persone** e si è anche trasformato in una **risorsa strategica dell'Unione**, in tre modi.

Innanzitutto, in quanto fattore essenziale del mercato unico, lo spazio Schengen è **un fondamentale elemento trainante della crescita economica, della competitività e della sovranità economica dell'Europa**. In un panorama globale sempre più volatile in cui riemergono tensioni geopolitiche e la concorrenza geoeconomica, l'economia europea necessita di un ambiente privo di barriere per prosperare e ridurre l'esposizione alle dipendenze esterne. Lo spazio Schengen rafforza la nostra resilienza collettiva sostenendo la libera circolazione di

---

<sup>1</sup> Riunione del Consiglio europeo a Fontainebleau, Conclusioni della presidenza, giugno 1984, [1984 June - fontainebleau\\_eng\\_.pdf](#)

merci, servizi e persone. Svolge un ruolo fondamentale nel mantenere e rafforzare le catene di approvvigionamento in tutta Europa e nel consolidare il mercato unico, come sottolineato nella relazione Letta<sup>2</sup>.

In secondo luogo, Schengen è **la risposta più forte dell'UE alle sfide di un mondo in cui le minacce non sono più limitate alle frontiere nazionali**. Ci consente di sfruttare le nostre competenze e risorse collettive, creando un quadro di sicurezza molto più forte ed efficace della somma dei singoli sistemi nazionali. Schengen mette a disposizione una serie di strumenti, risorse e capacità collettive necessari per affrontare le attuali, complesse minacce transnazionali alla libertà e alla sicurezza. Tali minacce, provenienti da reti della criminalità organizzata o da soggetti statali o non statali ostili, non possono essere affrontate in maniera efficace dalle singole nazioni. Nell'odierno panorama geopolitico e della sicurezza, Schengen non è più solo un vantaggio: è una necessità.

In terzo luogo, quando soggetti ostili cercano di indebolire e frammentare l'Europa, Schengen è **una forza di unità, che avvicina tra loro gli europei**. Schengen promuove l'unità e contribuisce a un'identità europea concreta e condivisa. Si tratta di una difesa politica profondamente radicata contro i tentativi di seminare divisioni e sfiducia tra gli europei.

Affinché le persone possano godere pienamente dei diritti e delle libertà derivanti dall'*acquis* di Schengen, è fondamentale la fiducia reciproca tra gli Stati membri, che a sua volta si basa su un'attuazione efficace delle norme concordate. È necessario rispettare rigorosamente le norme comuni al fine di contrastare la migrazione illegale, la criminalità organizzata e il terrorismo, nonché combattere il traffico di migranti, garantendo nel contempo una protezione adeguata dei diritti fondamentali. Meccanismi di applicazione efficaci e uno sforzo coordinato a tutti i livelli sono essenziali ai fini di una cooperazione sostenibile tra gli Stati membri.

Oggi, proprio come nel 1985, è giunto il momento di riconfermare nuovamente la nostra fiducia in questo progetto, riconoscendo che siamo in un altro momento decisivo nei nostri sforzi costanti volti a mantenere in essere e consolidare un'Europa forte e unita. **Una risorsa strategica richiede rinnovamenti e investimenti continui**, anche a livello politico, strategico, normativo e operativo.

**Investire nello spazio Schengen in quanto risorsa strategica: far progredire la governance politica e il quadro normativo dello spazio Schengen**

Il quadro di governance Schengen contempla una serie di norme comuni e un sistema di istituzioni e procedure che coprono tutte le politiche e le misure alla base di uno spazio Schengen ben funzionante. Garantisce che il settore funzioni correttamente e in linea con gli obiettivi strategici basati sui principi della responsabilità condivisa, della fiducia reciproca e del monitoraggio delle norme concordate. Si fonda su uno stretto coordinamento tra tutte le autorità e su una stretta cooperazione tra gli Stati membri e con le agenzie dell'UE pertinenti.

<sup>2</sup> *Much more than a market – Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*, Enrico Letta, aprile 2024. [Enrico Letta - Much more than a market \(aprile 2024\)](#).

Nel corso del ciclo Schengen 2024-2025, il Barometro+ ha fornito una panoramica periodica dei principali fattori che incidono sullo spazio Schengen, consolidando l'**analisi situazionale di Schengen**. Tali informazioni migliorano la preparazione e lo sviluppo delle politiche, ad esempio quella relativa al contrasto del traffico di droga e quelle in materia di visti e rimpatrio. Nel 2024 la Commissione e la presidenza belga hanno organizzato congiuntamente un seminario con i paesi Schengen e le agenzie che operano nel settore della giustizia e degli affari interni, nel corso del quale è stata sottolineata la necessità di razionalizzare gli obblighi di comunicazione, allineare le definizioni degli indicatori chiave e massimizzare l'uso di altri strumenti quali il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosir) per lo scambio di informazioni. Otto conclusioni operative, tra cui la mappatura dei quadri di comunicazione e l'eliminazione di specifiche lacune in materia di dati, plasmeranno il ciclo Schengen 2025-2026. Ciò migliorerà il Barometro+, trasformandolo in uno strumento mirato e più efficace ai fini di una governance migliore.

Durante la presidenza belga sono stati compiuti progressi anche nella creazione di un quadro comune per un aumento del coordinamento, come proposto<sup>3</sup> dalla Commissione nel 2024. È stata istituita una **riunione degli alti funzionari Schengen** come consesso nell'ambito del quale affrontare questioni di interesse comune e preparare discussioni per il Consiglio Schengen. La prima riunione si è concentrata sulla governance, sulla coerenza giuridica e sull'allargamento. La seconda riunione, tenutasi sotto la presidenza ungherese, si è occupata della cooperazione regionale quale alternativa tangibile ai controlli alle frontiere interne, del rafforzamento della gestione delle frontiere esterne e della cooperazione con paesi terzi. Tale formato continuerà a svolgere un ruolo chiave nel favorire il coordinamento delle politiche.

Il panorama politico globale sta attraversando una trasformazione significativa, che presenta **tanto sfide operative quanto opportunità**. L'approfondimento e l'ampliamento dello spazio Schengen rafforzerebbero la nostra forza collettiva per affrontare tali sfide. Sono necessari una ricalibrazione strategica dell'attuazione delle norme e investimenti maggiori nei settori che presentano le ripercussioni più rilevanti a lungo termine, iniziando dall'**esterno**, con una forte politica in materia di visti e un'interazione più stretta con i paesi terzi. Allo stesso tempo, dobbiamo gestire efficacemente le nostre **frontiere esterne** e concentrare risorse, attrezzature e tecnologie sull'aumento della sicurezza. In tal modo sarà creato lo spazio per una **cooperazione più approfondita all'interno dello spazio Schengen** al fine di potenziare l'azione collettiva, promuovendo nel contempo un'integrazione maggiore tra le persone. In ultima analisi, lo spazio Schengen non è una raccolta di parti isolate, quanto piuttosto un sistema coeso nel contesto del quale tutte le parti collaborano per sostenere i nostri obiettivi condivisi e rafforzare la nostra resilienza collettiva.

Il **ruolo di monitoraggio** della Commissione è stato rafforzato. Sulla base dei progressi compiuti negli ultimi anni, la Commissione continuerà ad avvalersi appieno delle visite di verifica, delle nuove visite, delle visite senza preavviso e di altri strumenti di applicazione a sua

---

<sup>3</sup> COM(2024) 173 final.

disposizione. Gli Stati membri devono inoltre dare priorità ai finanziamenti dell'UE per affrontare le vulnerabilità individuate nelle valutazioni Schengen e nelle valutazioni delle vulnerabilità di Frontex. Di conseguenza è prioritario garantire che i fondi dell'UE siano collegati strategicamente alle riforme necessarie.

### **Investire nello spazio Schengen in quanto risorsa strategica: azione operativa**

Il **meccanismo di valutazione e di monitoraggio Schengen**, l'elemento essenziale della governance, costituisce la bussola del sistema ai fini dell'individuazione delle carenze e degli aspetti da migliorare prima che minaccino l'integrità del sistema, assicurando inoltre un giusto equilibrio tra le misure volte a colmare eventuali lacune. La fiducia reciproca costituisce il fulcro di Schengen e il meccanismo di valutazione mette in pratica tale concetto. I paesi Schengen garantiscono non solo che i loro sistemi funzionino in modo efficace, ma anche che si sostengano attivamente a vicenda, riconoscendo che i successi (e i fallimenti) di uno di essi incidono sulla stabilità e sulla sicurezza dell'intero spazio Schengen.

Nel 2024 la Commissione ha attuato il programma di valutazione annuale che ha portato alle relazioni Schengen su Croazia, Polonia, Ungheria, Cechia e Slovacchia. La Commissione ha inoltre monitorato l'attuazione delle misure correttive comunicate da Grecia, Irlanda e Danimarca. Nel febbraio 2024 sono state effettuate visite senza preavviso presso i consolati di Germania, Polonia e Spagna a Mumbai (India). Solo un numero limitato di gravi carenze rimane irrisolto rispetto al precedente ciclo di valutazione, ma resta da affrontare un numero significativo di problemi persistenti.

L'**allegato 1** contiene maggiori dettagli sull'attuazione della valutazione delle attività di monitoraggio e l'**allegato 2** fornisce il compendio delle migliori pratiche individuate nelle recenti valutazioni Schengen.

## **2. La struttura politica portante di Schengen: un solido quadro di governance comune**

Per affrontare i cambiamenti geopolitici e le implicazioni per la libertà e la sicurezza occorre partire da un rinnovato impegno in relazione a due principi fondamentali: **responsabilità condivisa e fiducia reciproca**. Responsabilità condivisa nel difendere i diritti e la sicurezza di tutti i cittadini in tutto lo spazio Schengen. Fiducia reciproca tra i paesi Schengen sul fatto che ogni parte del sistema Schengen sia gestita in modo competente ed efficace, in linea con standard comuni elevati.

Dal quadro di valutazione Schengen 2024 emergono asimmetrie nell'attuazione delle principali prescrizioni di Schengen. Circa il 65 % delle raccomandazioni formulate nel contesto del meccanismo di valutazione e di monitoraggio Schengen non è ancora stato attuato. Vi sono importanti conseguenze operative in caso di carenze persistenti.

L'azione politica volta a rinnovare l'impegno a favore della responsabilità condivisa e della fiducia reciproca deve essere sostenuta da un'**azione risoluta** a livello tanto politico quanto operativo al fine di garantire che le norme Schengen siano attuate in modo rapido ed efficace. Ciò richiede un solido quadro di governance Schengen con un controllo politico, un coordinamento e una responsabilizzazione forti.

Nell'ultimo anno sono stati compiuti progressi nel **consolidare il quadro di governance**, che è stato una priorità fondamentale del ciclo Schengen 2024-2025. In particolare, gli strumenti rafforzati della Commissione, tra cui il Barometro+ e il quadro di valutazione Schengen, hanno contribuito a promuovere, tra i paesi Schengen, una comprensione condivisa delle questioni chiave che richiedono un'azione comune, a individuare eventuali lacune nell'attuazione e a colmare il divario tra il livello tecnico e quello politico. Ciò ha consentito un approccio più strategico nell'attuazione delle attività di valutazione e di monitoraggio Schengen e nel relativo follow-up.

Vi possono essere opportunità nuove per sfruttare appieno il coordinamento e il monitoraggio a livello politico. Il Consiglio Schengen, modellato sul comitato misto istituito nel quadro degli accordi con i paesi associati Schengen, ha il compito di fornire orientamenti strategici sulle politiche che incidono sul funzionamento di Schengen. A complemento della formazione del Consiglio "Giustizia e affari interni", l'obiettivo del Consiglio Schengen è creare un ambiente aperto atto a consentire uno stretto dialogo politico tra i decisori dello spazio Schengen.

Al fine di garantire che il quadro di governance produca risultati concreti, è necessario promuovere una comprensione approfondita delle difficoltà sul campo, migliorare il controllo delle vulnerabilità e delle carenze persistenti e assumersi una maggiore responsabilità collettiva nell'individuare soluzioni efficaci. Per superare le carenze persistenti e difendere l'integrità delle norme concordate in comune occorrono cooperazione, un'azione risoluta e misure specifiche.

**Il ciclo Schengen 2025-2026** dovrebbe dare priorità al coordinamento integrato delle politiche e al processo decisionale su tutte le questioni che incidono in modo strategico sulla libertà e sulla sicurezza in uno spazio senza frontiere interne, **sfruttando appieno il potenziale del Consiglio Schengen**.

- La Commissione sosterrà l'impegno per rafforzare ulteriormente il controllo politico da parte del Consiglio Schengen, al fine di garantire un'azione più coordinata tra gli Stati membri in merito a questioni aventi un impatto diretto sul funzionamento di Schengen e di facilitare le discussioni su sfide comuni.
- La gestione quotidiana dello spazio Schengen può essere migliorata potenziando gli strumenti comuni volti a individuare e rispondere in modo rapido ed efficace alle vulnerabilità all'interno dello spazio Schengen. La Commissione svilupperà il quadro di valutazione Schengen aggregato per aiutare meglio il Consiglio Schengen a individuare le priorità fondamentali per colmare le lacune e intervenire rapidamente al fine di attenuare i rischi emergenti.

La Commissione è pronta a collaborare con la presidenza attuale e quella futura per conseguire tali obiettivi nel quadro della priorità 1 per il ciclo Schengen 2025-2026, come indicato nella sezione 5.

Tra le attività del ciclo Schengen 2025-2026 dovrebbero figurare anche azioni volte a rafforzare i **sistemi nazionali di governance Schengen** tanto nei paesi Schengen quanto nei paesi candidati all'adesione all'UE. La Commissione organizzerà una serie di seminari volti a concordare norme minime affinché gli Stati Schengen possano attuare pienamente il sistema Schengen attraverso strutture politiche e amministrative efficaci. Tale attività si fonderà sugli ampi sviluppi e sulle strutture di governance istituite nel contesto della gestione europea integrata delle frontiere. Questo approccio riunirà tutte le autorità competenti.

Come indicato nelle valutazioni Schengen e sulla base della propria esperienza, la Commissione invita tutti i paesi Schengen a nominare un coordinatore nazionale incaricato di supervisionare tutte le questioni che incidono sul funzionamento di Schengen, garantendo una ripartizione chiara delle competenze tra tutte le autorità interessate.

Conformemente al follow-up della **valutazione tematica 2019-2020 delle strategie nazionali degli Stati membri per la gestione integrata delle frontiere**<sup>4</sup>, tutti i paesi Schengen hanno avviato processi nazionali per rivedere le loro strategie. Alla fine del 2024, 12 paesi Schengen avevano adottato formalmente le strategie rivedute e otto erano in fase di adozione. Dai risultati emergono miglioramenti notevoli, tra cui quadri di governance più rigorosi e una migliore integrazione delle procedure di rimpatrio nelle strategie nazionali. La maggior parte dei paesi Schengen ha dimostrato progressi nell'allineamento delle rispettive strategie alle priorità dell'UE, rispecchiando i progressi nell'analisi dei rischi, nella conoscenza situazionale e nella cooperazione con l'UE.

Permangono tuttavia lacune notevoli nella pianificazione delle risorse umane, nel coordinamento tra agenzie e nelle disposizioni finanziarie. Soltanto pochi paesi Schengen collegano efficacemente le loro strategie a piani d'azione, analisi delle esigenze e quadri di finanziamento. Le strategie nazionali non integrano ancora pienamente disposizioni specifiche in materia di garanzie a tutela dei diritti fondamentali e formazione. Allo stesso tempo, gli obblighi relativi alla procedura di accertamento stabilita nel patto sulla migrazione e l'asilo devono essere integrati in maniera efficace e allineati al sistema generale di gestione integrata delle frontiere. Investire nel sistema di governance per la gestione europea integrata delle frontiere permetterà di creare fondamenta solide per l'istituzione di validi quadri nazionali di governance Schengen.

### **3. La struttura portante a livello di politiche e normative: uno spazio Schengen più ampio e approfondito**

#### **3.1. Uno spazio Schengen più ampio**

Nell'arco di 40 anni Schengen si è trasformato da un'iniziativa regionale tra alcuni Stati membri dell'UE a un autentico progetto europeo<sup>5</sup>. Lo spazio Schengen è stato ampliato nove volte al

---

<sup>4</sup> *Commission Implementing Decision of 17.12.2020 establishing the report of 2019 - 2020 thematic evaluation of Member States' national strategies for integrated border management (C(2020) 8000 final).*

<sup>5</sup> Il protocollo n. 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sull'*acquis* di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea si applica a 30 paesi. Sono stati soppressi i controlli alle frontiere interne tra 29 paesi partecipanti.

fine di creare quello che oggi è il più ampio spazio di libera circolazione al mondo senza controlli alle frontiere interne.

La **Bulgaria** e la **Romania** sono state pienamente integrate nello spazio Schengen il 1° gennaio 2025. La decisione del Consiglio del 12 dicembre 2024<sup>6</sup>, a seguito della decisione del 30 dicembre 2023<sup>7</sup> sulla stessa questione, ha segnato il completamento di un processo iniziato 18 anni prima, quando entrambi i paesi sono diventati Stati Schengen dopo la loro adesione all'UE. Secondo le previsioni, grazie alla piena adesione allo spazio Schengen la Bulgaria e la Romania dovrebbero risparmiare miliardi di euro: quando erano ancora attive le frontiere interne, infatti, si calcola che le imprese operanti in questi due paesi pagassero miliardi ogni anno a causa dei maggiori costi logistici, dei ritardi che incidono sulle consegne di merci e attrezzature e dell'aumento dei costi per il carburante e i conducenti<sup>8</sup>.

**Cipro** si sta adoperando per attuare le raccomandazioni Schengen<sup>9</sup> e la sua prima valutazione Schengen è in corso. La Commissione sostiene Cipro nel suo processo verso una maggiore integrazione nel sistema Schengen.

L'**Irlanda** è eccezionalmente esentata dalla partecipazione a tutte le disposizioni del codice Schengen<sup>10</sup>. Dati i vantaggi per l'Irlanda e lo spazio Schengen nel suo complesso, dopo che l'Irlanda è stata autorizzata dal Consiglio a partecipare ad alcuni settori<sup>11</sup> quali il sistema d'informazione Schengen, la cooperazione di polizia e la cooperazione giudiziaria in materia penale, è attualmente in corso il follow-up della valutazione Schengen del paese<sup>12</sup>. La Commissione intende pubblicare la relazione di valutazione Schengen<sup>13</sup> per l'Irlanda nel 2025.

---

<sup>6</sup> Decisione (UE) 2024/3212 del Consiglio, del 12 dicembre 2024, che fissa la data per la soppressione dei controlli sulle persone alle frontiere terrestri interne con e tra la Repubblica di Bulgaria e la Romania (GU L, 2024/3212, 23.12.2024).

<sup>7</sup> Decisione (UE) 2024/210 del Consiglio, del 30 dicembre 2023, relativa alla piena applicazione delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen nella Repubblica di Bulgaria e in Romania (GU L, 2024/120, 4.1.2024).

<sup>8</sup> Comitato economico e sociale europeo, *Mancata integrazione nello spazio Schengen: il costo per il mercato unico / quale impatto per Bulgaria e Romania*, relazione di iniziativa, INT 1046, 4 dicembre 2024.

<sup>9</sup> Documenti del Consiglio: 5535/21, 10403/22, 12636/21, 12638/21, 12639/21, 11237/24.

<sup>10</sup> Articoli 4 e 5 del protocollo n. 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sull'*acquis* di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea.

<sup>11</sup> Decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen.

<sup>12</sup> A norma dell'articolo 2 della decisione di esecuzione (UE) 2020/1745 del Consiglio, nel 2021 sono state effettuate visite di valutazione relative alla cooperazione di polizia e al sistema d'informazione Schengen nell'ambito della prima valutazione Schengen dell'Irlanda. Al fine di valutare i progressi compiuti dall'Irlanda, tra il 25 e il 29 novembre 2024 è stata effettuata una visita di verifica conformemente all'articolo 21, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2022/922. Sebbene siano stati rilevati progressi, l'Irlanda deve comunque adottare ulteriori iniziative per attuare le misure correttive in sospeso. La Commissione continuerà a monitorare l'attuazione del piano d'azione.

<sup>13</sup> Riguardante la valutazione, da parte della squadra di valutazione, dell'attuazione da parte dell'Irlanda delle prescrizioni concernenti la cooperazione giudiziaria in materia penale, la cooperazione in materia di stupefacenti e l'articolo 26 della convenzione di Schengen.

In caso di esito positivo, ciò consentirà al Consiglio di attuare tali disposizioni<sup>14</sup> in Irlanda, accrescendo così la cooperazione Schengen.

Mentre l'UE **si prepara a un ulteriore allargamento** e diversi paesi candidati che stanno compiendo progressi nei negoziati di adesione, anche lo spazio Schengen è destinato a estendersi a tali paesi, che saranno tenuti ad accettare e attuare il codice Schengen a partire dal giorno dell'adesione all'UE. Per affrontare le complessità di questo ampliamento e garantire un processo di integrazione ben preparato sarà necessario un nuovo quadro trasparente, efficiente ed efficace per l'ammissione nello spazio Schengen. Sulla base degli insegnamenti tratti dall'ultimo allargamento dello spazio Schengen, il quadro deve fornire un processo prevedibile ed equo che consenta ai nuovi paesi di beneficiare progressivamente della partecipazione a Schengen e, come tappa finale, eliminare i controlli alle frontiere interne.

Questo processo richiede un monitoraggio rigoroso in tutte le fasi al fine di garantire che i nuovi paesi Schengen soddisfino costantemente gli standard elevati applicati dai paesi già aderenti in tutti i settori necessari, con l'obiettivo finale di abolire i controlli alle frontiere interne. Come primo passo, durante i negoziati di adesione, i paesi in questione devono continuare a adoperarsi per mettere in atto le norme giuridiche, di governance e operative necessarie per ancorare il sistema Schengen a un quadro di governance nazionale pienamente funzionante al momento dell'adesione all'UE. Ciò richiede una solida preparazione, compresa l'attuazione di un piano d'azione Schengen, come indicato nella comunicazione del 2024 sulla politica di allargamento dell'UE<sup>15</sup>.

### **3.2. Approfondire Schengen per adattarlo all'era digitale**

L'UE sta attualmente trasformando le modalità di gestione delle frontiere, passando da verifiche di frontiera principalmente fisiche a un sistema di frontiere più moderno e digitale. È necessario accelerare la **digitalizzazione del quadro Schengen** al fine di aumentare la sicurezza per i cittadini, rafforzare le frontiere esterne e la cooperazione nell'attività di contrasto, nonché agevolare gli spostamenti in buona fede verso lo spazio Schengen e la libertà di viaggiare liberamente al suo interno, garantendo nel contempo la protezione dei diritti fondamentali e delle norme di sicurezza.

Nell'ambito degli sforzi volti a rendere lo spazio Schengen lo standard di riferimento a livello mondiale per facilitare viaggi agevoli e sicuri, nel gennaio 2025 sono entrate in vigore le nuove norme<sup>16</sup> che disciplinano l'uso efficiente delle informazioni di viaggio ("informazioni anticipate sui passeggeri") da parte delle autorità di frontiera e di contrasto. Si tratta di un passo importante per aumentare la sicurezza senza ostacolare l'esperienza di viaggio, rispettando allo stesso tempo la protezione dei dati e i diritti alla tutela della vita privata. Nel 2025 la Commissione intende avviare una valutazione delle norme che disciplinano l'uso dei dati del codice di prenotazione al fine di analizzarne l'efficacia e l'efficienza.

---

<sup>14</sup> Decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen.

<sup>15</sup> Comunicazione 2024 sulla politica di allargamento dell'UE, del 30.10.2024 (COM(2024) 690 final).

<sup>16</sup> Regolamento (UE) 2025/12 e regolamento (UE) 2025/13.

La digitalizzazione delle procedure alle frontiere esterne dell'UE costituisce un elemento fondamentale per affrontare i rischi per la sicurezza. Nel dicembre 2024 la Commissione ha presentato una proposta che stabilisce l'entrata in funzione progressiva del **sistema di ingressi/uscite**. Tale proposta consente ai paesi Schengen di diffondere gradualmente il sistema di ingressi/uscite presso tutte le loro frontiere esterne nell'arco di sei mesi, offrendo a tali paesi e a eu-LISA flessibilità e strumenti per affrontare le sfide rimanenti prima della piena attuazione del sistema. La Commissione invita i legislatori a garantire negoziati rapidi e una veloce adozione della proposta. I preparativi per l'introduzione del **sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi** devono essere conclusi rapidamente, in quanto diversi paesi Schengen incontrano difficoltà nell'attuazione delle misure necessarie.

La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio, nonché le autorità degli Stati membri ed eu-LISA, a garantire che queste innovazioni importanti siano pienamente operative e seguano il nuovo calendario<sup>17</sup> concordato dal Consiglio Schengen nel marzo 2025.

Mentre tali sistemi miglioreranno in modo significativo la sicurezza e l'efficienza dei viaggi, la proposta della Commissione sulla **digitalizzazione dei documenti di viaggio**, presentata nell'ottobre 2024<sup>18</sup>, rientra nel contesto di un impegno più ampio a favore dell'innovazione digitale a vantaggio dei viaggiatori. L'obiettivo di questa iniziativa è stabilire una norma comune per i documenti di viaggio digitali e introdurre un'applicazione mobile a livello di UE che contribuisca a razionalizzare le verifiche di frontiera e offra a tutti i viaggiatori un'esperienza di viaggio agevole. Sono in corso negoziati con il Parlamento europeo e il Consiglio al fine di concretizzare tale ambizione. Sono inoltre in corso attività destinate a modernizzare le procedure relative ai visti affinché anche i cittadini di paesi terzi beneficino di una procedura di rilascio dei visti più efficiente e sicura. A seguito della proposta della Commissione sui visti digitali, le procedure legislative si sono concluse con l'adozione della proposta nel 2023. I relativi atti di esecuzione sono attualmente in fase di riesame e l'obiettivo è iniziare a sviluppare la piattaforma per la domanda di visto dell'UE nel 2026 al fine di renderla operativa e introdurre i visti digitali nel 2028.

Poiché i cambiamenti sociali e tecnologici seguono un ritmo senza precedenti, inimmaginabile al momento della creazione di Schengen, lo spazio Schengen deve adattarsi se vuole restare al passo. Le **tecnologie e le soluzioni digitali emergenti** saranno fondamentali nel trasformare la gestione delle frontiere e nel consentire l'individuazione precoce delle minacce. Gli investimenti in ricerca e sviluppo per le future tecnologie europee di gestione e di sicurezza delle frontiere dovrebbero continuare a proteggere lo spazio Schengen utilizzando in futuro soluzioni europee all'avanguardia. Ciò richiede la creazione di partenariati più stretti, anche con i paesi associati Schengen e con portatori di interessi pubblici e privati, quali ricercatori,

---

<sup>17</sup> Secondo il calendario riveduto, l'introduzione del sistema di ingressi/uscite sarà progressiva, a partire dall'ottobre 2025. Il sistema europeo di autorizzazione ai viaggi sarà avviato nell'ultimo trimestre del 2026.

<sup>18</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'applicazione per la trasmissione elettronica dei dati di viaggio ("applicazione di viaggio digitale dell'UE") e che modifica i regolamenti (UE) 2016/399 e (UE) 2018/1726 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2252/2004 del Consiglio per quanto riguarda l'uso delle credenziali di viaggio digitali (COM(2024) 670 final); proposta di regolamento del Consiglio sul rilascio delle credenziali di viaggio digitali basate sulla carta d'identità e sulle norme tecniche per tali credenziali (COM(2024) 671 final).

imprenditori, imprese innovative o organizzazioni di ricerca e tecnologia. Tale attività deve essere integrata da una maggiore **preparazione** attraverso sistemi avanzati di individuazione delle minacce, il monitoraggio continuo delle infrastrutture critiche e la messa in atto di protocolli di risposta in tempo reale. Tali misure sono necessarie al fine di gestire la crescente minaccia di violazioni della cibersecurity, anche in seno alle agenzie dell'UE e all'interno dei sistemi di dati relativi alle frontiere.

### 3.3. Approfondire Schengen per adattarlo all'evoluzione del panorama della sicurezza

Il 1° aprile 2025 la Commissione ha adottato il documento "**ProtectEU: strategia europea di sicurezza interna**", che illustra le attività volte a migliorare l'apparato di sicurezza dell'UE negli anni a venire e a integrare le considerazioni in materia di sicurezza in tutta la legislazione, in tutte le politiche e in tutti i programmi dell'UE. Sforzi analoghi devono essere compiuti a livello nazionale, in quanto dalle valutazioni Schengen del 2024 è emerso un divario persistente nell'approccio strategico alla sicurezza interna. Le autorità nazionali operano ancora a compartimenti stagni, attuando misure ad hoc e prive di un approccio europeo globale. Ciò impedisce ai paesi Schengen di individuare le priorità nazionali, di disporre di una pianificazione strategica delle capacità e di elaborare misure transfrontaliere e complementari a tutti i livelli (nazionale, regionale e locale). Per garantire la sicurezza interna in uno spazio senza controlli alle frontiere interne è pertanto necessario un approccio che promuova una cooperazione più profonda e strutturata tra le autorità di contrasto nazionali e a livello europeo, anche per quanto concerne la governance.

Come annunciato nella strategia di sicurezza interna, al fine di sostenere le discussioni con gli Stati membri in sede di Consiglio sull'evoluzione delle sfide in materia di sicurezza interna e sugli scambi sulle principali priorità politiche, la Commissione elaborerà e presenterà analisi periodiche delle minacce per quanto riguarda le sfide in materia di sicurezza interna dell'UE. Per sostenere il lavoro generale sul miglioramento della conoscenza situazionale, è essenziale che gli Stati membri migliorino la condivisione dell'intelligence con la capacità unica di analisi dell'intelligence (SIAC) e garantiscano una migliore condivisione delle informazioni con le agenzie e gli organismi dell'UE.

Al fine di affrontare in modo più coordinato, coerente ed efficace le nuove sfide in materia di sicurezza, è cruciale la **cooperazione operativa nell'attività di contrasto a livello transfrontaliero**. I persistenti vincoli giuridici e giurisdizionali, individuati nella valutazione della Commissione del 2024 delle raccomandazioni del Consiglio sulla cooperazione operativa nell'attività di contrasto<sup>19</sup>, continuano a ostacolare una cooperazione operativa efficace tra le autorità di contrasto. Come annunciato nella strategia europea di sicurezza interna<sup>20</sup>, la Commissione si adopererà per creare un gruppo ad alto livello sul futuro della cooperazione operativa nell'attività di contrasto al fine di sviluppare una visione strategica condivisa e

---

<sup>19</sup> *Commission Staff Working Document, assessment of the effect given by the Member States to Council Recommendation (EU) 2022/915 of 9 June 2022 on operational law enforcement cooperation (SWD(2025) 36 final del 31.1.2025).*

<sup>20</sup> COM(2025) 148 final.

proporre soluzioni concrete per colmare le lacune giuridiche, migliorare lo scambio di informazioni e garantire un livello elevato di sicurezza interna in tutto lo spazio Schengen.

Una delle sfide cui devono far fronte le autorità di contrasto è garantire un **accesso legittimo ai dati**. Trovare un equilibrio tra sicurezza e tutela della vita privata è essenziale al fine di salvaguardare tanto la libertà quanto la sicurezza. Sulla base delle raccomandazioni adottate nel maggio 2024 dal gruppo di alto livello sull'accesso ai dati per un'efficace attività di contrasto e come annunciato nella strategia europea di sicurezza interna, nel primo semestre del 2025 la Commissione presenterà una tabella di marcia in cui definirà le misure giuridiche e pratiche che propone di adottare per garantire un accesso legittimo ed effettivo ai dati.

Infine è necessario aggiornare il quadro giuridico per **contrastare il traffico di migranti**. La Commissione esorta il Parlamento europeo e il Consiglio a concludere rapidamente i negoziati volti a rafforzare il ruolo di Europol nella lotta contro il traffico di migranti<sup>21</sup>. Nel frattempo proseguiranno le attività volte a migliorare gli strumenti già disponibili. Nel gennaio 2025 la Commissione ha sostenuto l'avvio di una rete professionale di investigatori sul traffico di migranti online, gestita dal Centro europeo per la lotta al traffico di migranti di Europol e dall'unità UE addetta alle segnalazioni su internet. Tale rete contribuirà a smantellare i gruppi criminali che operano online. La seconda conferenza internazionale sul traffico di migranti valuterà i progressi compiuti e stimolerà ulteriori azioni a sostegno del consolidamento dei lavori dell'alleanza mondiale per contrastare il traffico di migranti.

Iniziative analoghe sono state attuate per contrastare il **traffico di stupefacenti**, concentrandosi sulla sensibilizzazione in merito ai fattori che favoriscono la crescita di tale minaccia. La cooperazione tra i portatori di interessi pubblici e privati, promossa dall'Alleanza europea dei porti, è stata fondamentale per combattere l'uso improprio del trasporto commerciale. L'iniziativa contribuirà alla prossima strategia portuale dell'UE che la Commissione intende adottare nel 2025 e che, come annunciato nella strategia europea di sicurezza interna, sarà estesa ai porti più piccoli e interni.

#### **4. La struttura portante operativa di Schengen: attuazione**

Il vero successo di Schengen dipende fundamentalmente dall'attuazione efficace del sistema da parte delle migliaia di autorità che operano sul campo, comprese molteplici agenzie dell'UE. È solo attraverso un'azione coerente, di qualità elevata e coordinata che gli impegni politici possono tradursi in una realtà concreta. Il quadro operativo di Schengen è sostenuto dalle guardie di frontiera, dai funzionari delle autorità di contrasto e dalle autorità competenti per l'immigrazione ed è essenziale per rendere la visione ambiziosa di Schengen una vera e propria risorsa strategica. Dalle attività di valutazione e di monitoraggio Schengen del 2024 è emerso che, sebbene le fondamenta di Schengen restino solide, permangono alcune lacune in settori

---

<sup>21</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento della cooperazione di polizia nel settore della prevenzione e dell'accertamento del traffico di migranti e della tratta di esseri umani e delle relative indagini, e sul potenziamento del sostegno di Europol alla prevenzione e alla lotta contro tali reati, e che modifica il regolamento (UE) 2016/794 (COM(2023) 754 final); proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole minime per la prevenzione e il contrasto del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali nell'Unione e che sostituisce la direttiva 2002/90/CE del Consiglio e la decisione quadro 2002/946/GAI del Consiglio (COM(2023) 755 final).

critici: occorre un follow-up mirato per evitare che tali carenze compromettano l'integrità e la sicurezza generale dello spazio Schengen.

#### **4.1. Rafforzamento della preparazione ben oltre le nostre frontiere**

I vantaggi di Schengen riguardano in primo luogo i cittadini europei e le persone residenti in Europa, che possono circolare più facilmente in uno spazio senza controlli alle frontiere interne. Tali vantaggi si estendono anche a tutti i cittadini di paesi terzi che vivono legalmente nel territorio di un paese Schengen.

Nel 2024 il numero totale di viaggiatori regolari in buona fede, ossia che sono entrati nell'UE con un visto Schengen o hanno potuto beneficiare dell'esenzione dall'obbligo del visto, ha superato il mezzo miliardo<sup>22</sup>. Per i soggiorni di breve durata, i cittadini di paesi terzi possono accedere allo spazio Schengen attraverso un **sistema di visti Schengen** unificato, a meno che possano beneficiare dell'esenzione dall'obbligo del visto<sup>23</sup>. Tale sistema, unitamente al sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi, che sarà attuato nel 2026, garantisce procedure standardizzate di controllo di frontiera, sicurezza e ingresso per soggiorni di breve durata in tutti i paesi Schengen, migliorando la coerenza e l'efficienza nella gestione tanto della mobilità interna quanto dell'ingresso nell'UE e dell'uscita dall'UE. Si tratta della nostra prima linea di difesa.

Il livello di attuazione delle norme comuni in materia di visti è elevato, come constatato dalle attività di valutazione e monitoraggio Schengen del 2024. Diversi paesi Schengen hanno affrontato rapidamente le carenze relative all'efficienza del flusso di lavoro presso i consolati che trattano i visti Schengen o al loro sistema informatico per il trattamento dei visti. Tuttavia sono ancora necessari alcuni miglioramenti nei paesi che trattano il maggior numero di visti Schengen per soggiorni di breve durata al fine di gestire efficacemente il numero elevato di domande.

I vantaggi sostanziali dei diritti e delle libertà associati a Schengen, fondamentali ai fini della connettività e della cooperazione a livello globale, sono riconosciuti in tutto il mondo. L'UE deve continuare a promuovere **standard globali elevati** in materia di gestione delle frontiere, cooperazione nell'attività di contrasto e scambio di informazioni, associati a una forte tutela dei diritti fondamentali.

Nel compiere progressi e approfondire le relazioni con i paesi partner del nostro vicinato e nel resto del mondo, dobbiamo mantenere un impegno inequivocabile al rispetto dei nostri standard elevati e dei nostri valori comuni. I paesi terzi ammissibili all'esenzione dall'obbligo del visto o a beneficiare di relazioni privilegiate nel contesto di Schengen devono non solo trarne i

---

<sup>22</sup> Barometro+ Schengen del marzo 2025.

<sup>23</sup> A seguito di una valutazione caso per caso volta a stabilire se i paesi terzi soddisfino gli elevati standard Schengen, l'UE dispone attualmente di un regime di esenzione dall'obbligo del visto con 61 paesi terzi, due regioni amministrative speciali della Cina (Hong Kong e Macao) e un'autorità territoriale che non è riconosciuta come Stato da almeno uno Stato membro dell'UE (Taiwan). Nel contesto di tale regime, i cittadini di paesi terzi aventi un passaporto biometrico possono entrare nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata senza bisogno di un visto. Si applica il principio di reciprocità dei visti che consente ai cittadini dell'UE di recarsi in tali paesi terzi.

vantaggi, ma anche osservare questi impegni fondamentali. A tal fine è necessario rafforzare il monitoraggio e la responsabilizzazione. La **nuova strategia in materia di visti** della Commissione, che dovrebbe essere adottata nel corso del 2025, esaminerà il ruolo della politica dei visti quale fattore trainante della competitività, e quale leva per rafforzare la sicurezza interna dell'UE e migliorare la cooperazione con paesi terzi, anche in materia di riammissione. Tale strategia prenderà in considerazione anche misure volte ad agevolare l'arrivo di studenti, ricercatori e lavoratori formati di paesi terzi di alto livello a sostegno dell'Unione delle competenze<sup>24</sup>.

Promuovere una coesione e un'integrazione maggiore con i **paesi candidati all'adesione all'UE** è un'opportunità per condividere esperienze e diffondere i valori e le norme fondamentali nel nostro vicinato. Negli ultimi anni Frontex ha rafforzato il sostegno ai paesi candidati. L'UE ha negoziato accordi sullo status con Albania, Bosnia-Erzegovina, Moldova, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia<sup>25</sup>. Nel 2024 la presenza di Frontex è stata estesa alla frontiera tra Montenegro e Albania. Tali accordi estendono una linea di gestione delle frontiere di importanza cruciale al di là delle frontiere esterne dell'UE, contribuendo ad affrontare rischi potenziali prima che raggiungano l'UE.

Nel 2024 i paesi candidati hanno adottato misure per allinearsi alle prescrizioni di Schengen, tra cui misure volte a mantenere standard elevati in materia di gestione delle frontiere, allineare le politiche in materia di visti, contrastare la criminalità organizzata, il terrorismo e le minacce ibride e consolidare la cooperazione nell'attività di contrasto. Il piano d'azione dell'UE per i Balcani occidentali<sup>26</sup> ha prodotto risultati in termini di progressi concreti nella gestione della migrazione. Tuttavia tali progressi rimangono disomogenei e sono necessarie ulteriori azioni per quanto riguarda l'allineamento dei visti e la creazione di un quadro nazionale di governance Schengen. Il Montenegro e la Serbia hanno compiuto passi positivi verso l'istituzione di un piano d'azione Schengen. La Commissione monitora da vicino tutti i paesi candidati all'adesione all'UE. Le autorità dei paesi candidati saranno progressivamente integrate nelle attività connesse a Schengen, coinvolgendole anche in attività di formazione e monitoraggio.

L'allargamento comporta anche una preparazione alle nuove sfide geopolitiche per la gestione delle frontiere e alle minacce per la sicurezza. La Commissione darà priorità a questa attività nel suo riesame delle politiche, concentrandosi sulla creazione di un sistema dinamico pienamente attrezzato per far fronte alle esigenze e alle configurazioni future.

I **paesi partner** cercano di approfondire i loro legami con gli Stati membri dello spazio Schengen al fine di creare una relazione privilegiata in materia di gestione delle frontiere e sicurezza, con vantaggi tangibili per i loro cittadini e contatti interpersonali più stretti grazie all'agevolazione dei viaggi in buona fede e alla migrazione legale. Frontex sta attualmente

---

<sup>24</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, L'Unione delle competenze (COM(2025) 90 final del 5 marzo 2025).

<sup>25</sup> Mentre l'accordo sullo status con la Bosnia-Erzegovina è in fase di finalizzazione, sono stati firmati gli accordi con Albania, Moldova, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia e sono in corso operazioni congiunte.

<sup>26</sup> Piano d'azione dell'UE per i Balcani occidentali - Commissione europea.

negoziando accordi di lavoro con quasi 20 paesi terzi<sup>27</sup>, che potrebbero riguardare la condivisione di informazioni attraverso Eurosur e le modalità di analisi dei rischi. Al fine di rafforzare ulteriormente la sicurezza dello spazio Schengen, negli ultimi anni Europol e gli Stati membri dell'UE hanno intensificato le attività volte a migliorare la trasmissione e il trattamento delle informazioni provenienti da paesi terzi cruciali<sup>28</sup>. Tale approccio garantisce che i dati pertinenti, in particolare sui sospetti terroristi, siano trattati e condivisi in modo efficiente per contribuire a individuare e prevenire le minacce alla sicurezza alle frontiere esterne dell'UE.

La Commissione accoglie con favore la conclusione positiva dei negoziati per accordi tra l'UE e, rispettivamente, l'Islanda e la Norvegia sull'uso dei dati dei codici di prenotazione. Tali norme non fanno formalmente parte del quadro giuridico Schengen, ma, una volta entrate in vigore, consentiranno a tali paesi Schengen di trasferire e trattare questo tipo di dati, migliorando così in modo significativo la capacità dello spazio Schengen di contrastare il terrorismo e le forme gravi di criminalità.

### **Il ciclo Schengen 2025-2026: un coordinamento più stretto nell'azione esterna di Schengen**

La dimensione globale di Schengen svolge un ruolo cruciale nel contrastare le **tattiche di destabilizzazione** utilizzate in tutto il mondo, in particolare in situazioni di rivalità geopolitica, ad esempio quelle impiegate dalla Russia. Il quadro Schengen consente all'UE di agire collettivamente, ad esempio adottando misure nel contesto del meccanismo di sospensione dei visti e mettendo in comune le risorse, in particolare delle agenzie dell'UE, al fine di contrastare le minacce critiche. Allo stesso tempo, l'UE può impegnarsi a favore di un approccio coordinato nei confronti dei paesi terzi, anche per quanto riguarda le procedure che autorizzano l'ingresso nello spazio Schengen<sup>29</sup>.

Nel 2024 la Commissione ha analizzato l'attuazione degli orientamenti emanati il 30 settembre 2022 per quanto concerne il rilascio generale dei visti ai richiedenti russi. Tale valutazione dimostra che l'azione comune ha permesso di ridurre notevolmente il numero di visti Schengen rilasciati a cittadini russi, che sono passati da oltre 4 milioni nel 2019 a 0,5 milioni nel 2023. Permangono tuttavia pratiche divergenti tra i paesi Schengen, il che potrebbe compromettere la sicurezza dell'UE. Taluni paesi continuano a rilasciare un numero elevato di visti turistici ai cittadini russi, compromettendo gli sforzi collettivi per rafforzare la sicurezza. È pertanto essenziale dare priorità all'attuazione coerente di

<sup>27</sup> Albania, Armenia, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Canada, Gambia, Giordania, Kosovo, Libano, Mauritania, Moldova, Montenegro, Marocco, Niger, Nigeria, Macedonia del Nord, Senegal, Serbia, Stati Uniti e Ucraina.

<sup>28</sup> Ad esempio, nel marzo 2025 l'UE e il Brasile hanno firmato un accordo che rafforza il partenariato tra Europol e le autorità di contrasto brasiliane, consentendo lo scambio di informazioni operative.

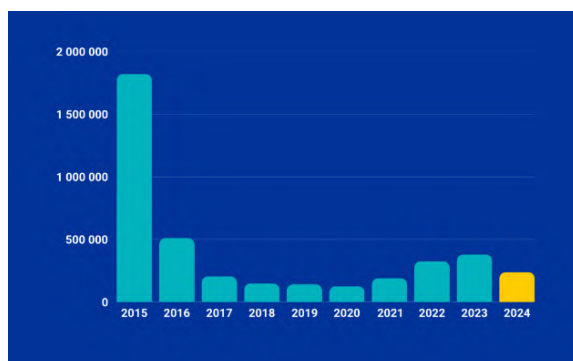
<sup>29</sup> Comunicazione della Commissione, 1. che aggiorna gli orientamenti per il sistema generale di rilascio dei visti ai richiedenti russi in seguito alla decisione (UE) 2022/1500 del Consiglio, del 9 settembre 2022, sulla sospensione totale dell'applicazione dell'accordo tra la Comunità europea e la Federazione russa di facilitazione del rilascio dei visti ai cittadini dell'Unione europea e della Federazione russa; e 2. che reca orientamenti per i controlli a cui sottoporre i cittadini russi alle frontiere esterne (C(2022) 7111 final).

un'azione coordinata sui paesi terzi in tutti i paesi Schengen, come discusso dal Consiglio Schengen nel marzo 2025.

#### 4.2. Maggiore sicurezza per i cittadini grazie a una solida gestione delle frontiere e a rimpatri più efficaci

La qualità elevata della **gestione europea integrata delle frontiere** costituisce un elemento cruciale del successo dello spazio Schengen. Nel 2024 lo spazio Schengen è stato ancora una volta la destinazione più visitata al mondo, con il 40 % degli spostamenti a livello internazionale globali alle sue frontiere esterne. Questo volume significativo di passeggeri è stato gestito in modo efficace grazie al lavoro quotidiano di oltre 120 000 agenti della guardia di frontiera e costiera europea, anche se il pesante carico di lavoro pone notevoli sfide per le autorità.

Allo stesso tempo, i conflitti geopolitici e di sicurezza hanno stimolato i flussi migratori, complicando ulteriormente la gestione delle frontiere esterne di Schengen; sono state usate anche tattiche di strumentalizzazione della migrazione a fini politici. L'intensificazione degli sforzi dell'UE, ad esempio attraverso partenariati rafforzati con paesi terzi, ha permesso una **riduzione** significativa degli attraversamenti irregolari delle frontiere. Nel 2024 sono stati registrati circa 240 000 attraversamenti irregolari: il livello più basso dal 2021<sup>30</sup>.



*Attraversamenti irregolari delle frontiere verso l'UE (Frontex).*

Oltre alla questione del flusso elevato di passeggeri, compresi quelli che tentano di eludere le condizioni di ingresso, le frontiere esterne dell'UE sono esposte a **minacce** crescenti e più complesse **per la sicurezza**. La violenza in atto nel Sahel sta causando sfollamenti e creando terreno fertile affinché gruppi terroristici rafforzino le loro reti, con mercenari russi che potrebbero esacerbare la spirale di violenza e agevolare gli sforzi di reclutamento dei jihadisti<sup>31</sup>. Analogamente, le crisi regionali al di fuori dell'UE creano un effetto domino, fornendo una nuova motivazione agli attori terroristici nell'intero spettro ideologico per reclutare, mobilitare o sviluppare le loro capacità<sup>32</sup>. Pur appearing attualmente di natura più locale o regionale, tali minacce richiedono comunque una stretta vigilanza alle frontiere esterne al fine di impedire il

<sup>30</sup> Dati Frontex (14 gennaio 2025). [Gli attraversamenti irregolari delle frontiere verso l'UE sono decisamente diminuiti nel 2024.](#)

<sup>31</sup> Analisi strategica dei rischi di Frontex per il 2024. [Strategic Risk Analysis 2024 Report.pdf.](#)

<sup>32</sup> COM(2025) 148 final.

ritorno nell'UE di combattenti terroristi stranieri e di attenuare il rischio di terrorismo. Le frontiere esterne rimangono inoltre esposte al contrabbando di merci illecite quali gli stupefacenti e le armi da fuoco, che possono alimentare la criminalità organizzata.

La gestione delle frontiere esterne dell'UE è una responsabilità condivisa dei paesi Schengen e dell'UE. In linea con il suo mandato, **Frontex** continua a fornire un sostegno fondamentale per la gestione delle frontiere, con il dispiegamento di oltre 2 600 funzionari del corpo permanente e risorse tecniche negli Stati Schengen e in paesi terzi. Nel 2024 Frontex ha iniziato a introdurre il suo nuovo concetto operativo e la sua nuova struttura di comando, i quali garantiranno che i dispiegamenti possano rispondere in modo più rapido e flessibile alla situazione operativa. Sulla base dei notevoli progressi compiuti negli ultimi anni e al fine di soddisfare le esigenze costanti, la Commissione si adopererà per rafforzare l'Agenzia, anche dotandola di tecnologie all'avanguardia per la sorveglianza e la conoscenza situazionale. In tale contesto, è fondamentale che i paesi Schengen continuino a contribuire alla guardia di frontiera e costiera europea a tempo debito, soprattutto in termini di personale e risorse. Inoltre, al fine di rafforzare ulteriormente la sicurezza delle frontiere e la cooperazione dell'UE di fronte all'evoluzione delle minacce, il prossimo anno la Commissione proporrà di potenziare Frontex.

Oltre a dotare Frontex delle risorse necessarie per sostenere le operazioni congiunte sul campo, è fondamentale che i paesi Schengen intensifichino i loro sforzi, dato che permangono lacune significative nell'attuazione delle pratiche di gestione delle frontiere.

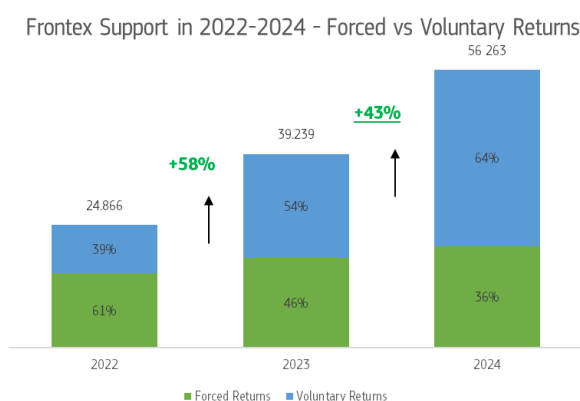
Le **verifiche di frontiera** risentono in modo particolare di tali lacune nell'attuazione. Dalle valutazioni Schengen emerge che quasi la metà di tutti i paesi Schengen si trova ad affrontare carenze in termini di risorse umane, formazione, attuazione delle procedure di verifica di frontiera e questioni tecniche che incidono sulla funzionalità delle attrezzature informatiche, in particolare quando si utilizza il sistema d'informazione Schengen. Il persistere di tali carenze rappresenta una lacuna in termini di sicurezza per lo spazio Schengen e pertanto la Commissione collaborerà con i paesi Schengen per esaminare i motivi della mancanza di progressi. La Commissione riferirà in merito ai progressi compiuti su questo fronte al Consiglio Schengen durante il ciclo Schengen 2025-2026.

In termini di **sorveglianza di frontiera**, taluni paesi Schengen esposti a maggiori minacce in termini di sicurezza a causa del rischio elevato di traffico di stupefacenti proveniente da paesi terzi e dell'aumento della migrazione presentano carenze gravi. Tali vulnerabilità incidono principalmente sulla sorveglianza delle frontiere marittime. Nel corso dell'ultimo anno l'UE ha stanziato fondi aggiuntivi pari a 378 milioni di EUR nel contesto dello Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti al fine di aiutare i paesi Schengen a rafforzare le loro infrastrutture e la capacità di sorveglianza di frontiera. La Commissione invita i paesi Schengen ad accelerare l'azione volta a garantire che i fondi siano destinati ai settori che presentano le esigenze più urgenti e a ottimizzare l'uso delle tecnologie disponibili.

Una gestione più efficace delle frontiere esterne deve essere accompagnata da misure efficaci destinate al **rimpatrio** di chi non ha il diritto di soggiornare negli Stati membri. I viaggiatori che entrano per soggiorni di breve o lunga durata devono soddisfare tutti i requisiti in materia di sicurezza e adempiere con diligenza l'obbligo di uscire dallo spazio Schengen entro il termine

stabilito. In caso contrario, lo spazio Schengen dispone di una serie di norme minime comuni che disciplinano il rimpatrio delle persone che non godono del diritto di soggiorno, comprese quelle che eludono le procedure di ingresso legale. Una volta operativo, il sistema di ingressi/uscite potenzierà l'applicazione delle norme migliorando l'individuazione dei soggiornanti fuoritermine, in quanto questi rappresentano una percentuale significativa di viaggiatori che non godono del diritto di soggiorno e che dovrebbero essere rimpatriati.

Nel 2024 il numero di rimpatri effettivi è aumentato di quasi il 12 % rispetto al 2023, raggiungendo quasi 123 400 rimpatri: un contributo sostanziale permesso dalla forte intensificazione del sostegno di Frontex. Nello stesso anno Frontex ha aiutato i paesi Schengen a rimpatriare più di 56 000 persone, con un aumento del 43 % rispetto all'anno precedente. Anche i rimpatri volontari hanno continuato ad aumentare, passando dal 54 % nel 2023 al 64 % nel 2024.



Nonostante tale tendenza positiva, l'**efficacia dei sistemi di rimpatrio nazionali** rimane una sfida significativa in tutto lo spazio Schengen: soltanto una persona su cinque soggetta all'obbligo di rimpatrio è effettivamente rimpatriata. Almeno la metà di tutti i paesi Schengen si trova ancora ad affrontare gravi difficoltà nell'esecuzione dei rimpatri, difficoltà particolarmente pronunciate nei paesi che presentano un maggior numero di casi di rimpatrio.

L'uso di segnalazioni comuni nel **sistema d'informazione Schengen** per i cittadini di paesi terzi tenuti a lasciare lo spazio Schengen ha contribuito a rendere più efficaci i rimpatri, con miglioramenti notevoli in termini di coordinamento e condivisione delle informazioni. Tuttavia il sistema è ancora sottoutilizzato come strumento comune per identificare le persone e sostenere gli sforzi di rimpatrio, dato che in alcuni paesi Schengen il numero di segnalazioni di rimpatrio create è inferiore del 60 % rispetto al numero di decisioni di rimpatrio emesse. Ciò significa che, in caso di fuga dei rimpatriandi, il sistema non contiene informazioni che ne garantiscano il rimpatrio. Inoltre, nel 2024 alcuni paesi Schengen non hanno incluso le impronte digitali in nessuna segnalazione di rimpatrio e molti paesi non hanno incluso documenti di identità o fotografie, anche se disponibili. Occorre quindi un'azione urgente a livello nazionale.

Per affrontare i problemi specifici relativi ai cittadini di paesi terzi che rappresentano una minaccia per la sicurezza, il coordinatore dell'UE per i rimpatri ha fornito orientamenti sull'uso delle segnalazioni di rimpatrio del sistema d'informazione Schengen e della "segnalazione di sicurezza", basandosi sulle prassi degli Stati membri.

### Valutazione tematica 2024 per rimpatri più efficaci

Al fine di sostenere il sistema di rimpatrio europeo, la Commissione ha effettuato una valutazione tematica Schengen sull'efficacia di tale sistema. La valutazione ha permesso di individuare progressi nello sviluppo dei sistemi di rimpatrio nazionali, ma ha rivelato anche una situazione complessa, in cui le differenze tra i quadri giuridici e le procedure nazionali dei paesi Schengen indebolisce l'efficacia complessiva dell'UE.

La valutazione ha portato a individuare **tre questioni principali**. Innanzitutto, la mancanza di un'analisi dei rischi per anticipare le fluttuazioni del carico di lavoro in materia di rimpatrio impedisce alle autorità nazionali di adottare misure di preparazione, compresa la pianificazione integrata delle risorse, specialmente per la pianificazione di emergenza. In secondo luogo, i paesi Schengen si trovano ad affrontare difficoltà nel garantire un processo di rimpatrio agevole a causa di inefficienze in fasi fondamentali quali il sistema di ricorsi, l'efficacia dell'identificazione prima del rimpatrio e il monitoraggio sufficiente del rispetto dell'obbligo di rimpatrio. In terzo luogo, occorre che tutte le autorità nazionali rafforzino l'attuazione operativa delle segnalazioni di rimpatrio nel sistema d'informazione Schengen, così da rendere più efficace il processo decisionale più efficace nelle procedure di rimpatrio.

Per affrontare tali sfide, i paesi Schengen possono avvalersi di un'ampia gamma di **migliori pratiche** individuate. Ad esempio, taluni paesi (Paesi Bassi, Norvegia) hanno messo in atto cicli integrati di pianificazione e controllo per tutte le autorità coinvolte nel processo di rimpatrio, che consentono un coordinamento regolare e garantiscono un'assegnazione ottimale delle risorse. Si è inoltre rivelato vantaggioso il ricorso a strumenti informatici di gestione dei casi che consentono lo scambio di informazioni in tempo reale tra diverse autorità (Austria, Estonia, Paesi Bassi, Norvegia). Altrettanto importanti sono le pratiche che danno priorità alla consulenza in materia di rimpatrio come fase fondamentale di ogni procedura di rimpatrio, adattate alle esigenze specifiche dei rimpatriandi (Austria, Bulgaria, Paesi Bassi, Norvegia), che possono migliorare in maniera significativa l'efficacia complessiva dei rimpatri.

Non è più possibile mantenere lo *status quo*. La Commissione ha pertanto proposto un nuovo quadro giuridico per i rimpatri<sup>33</sup> e invita i colegislatori a compiere rapidi progressi nei negoziati. È giunto il momento di superare la frammentazione delle soluzioni e di compiere progressi nel riconoscimento e nell'applicazione delle rispettive decisioni, oltre a mettere in comune le risorse nazionali ed europee necessarie in modo vantaggioso per tutti, riconoscendo i rispettivi punti di forza nel contribuire all'interesse europeo generale. In attesa di un accordo e di un'applicazione del nuovo quadro legislativo sui rimpatri, la Commissione invita i paesi Schengen ad attuare senza ritardo le raccomandazioni formulate nell'ambito della valutazione tematica volte a utilizzare al meglio i quadri esistenti e ottenere risultati migliori e più rapidi.

---

<sup>33</sup> COM(2025) 101 final.

### 4.3. Un livello elevato di azione coordinata all'interno dello spazio Schengen

Un livello elevato di conoscenza situazionale, in particolare alle frontiere esterne, costituisce un prerequisito fondamentale per prepararsi ai cambiamenti della situazione in materia di sicurezza. Il quadro dell'UE offre già solidi strumenti per la **conoscenza situazionale e l'analisi dei rischi**, ad esempio Eurosur, concepito per migliorare la gestione delle frontiere esterne integrando informazioni a livello nazionale e di UE, tra cui immagini satellitari, sistemi di informazione e applicazioni di comunicazione per migliorare la consapevolezza alle frontiere dell'UE. Tuttavia circa il 50 % dei paesi Schengen continua a mostrare carenze gravi, spesso legate alla mancanza di personale qualificato e alla cooperazione insufficiente tra agenzie, che riducono il potenziale di tali strumenti. Per colmare le carenze individuate e fornire ai paesi Schengen e a Frontex orientamenti pratici sull'attuazione e la gestione di Eurosur, nel gennaio 2025 la Commissione ha adottato una raccomandazione che istituisce il manuale Eurosur<sup>34</sup>.

Nel contesto del ciclo Schengen 2025-2026 è necessario basarsi sugli sforzi esistenti e anticipare le minacce emergenti mantenendo una comprensione chiara degli sviluppi sul campo. A tal fine è necessario massimizzare l'uso degli strumenti disponibili, quali Eurosur, e attuare un approccio analitico più solido e integrato, con la partecipazione attiva delle agenzie dell'UE.

Lo **scambio di informazioni** rapido ed efficace tra le autorità di contrasto rimane uno degli strumenti più potenti per prevenire e contrastare la criminalità. Entro la fine del 2024 tutti i paesi Schengen erano tenuti a recepire le nuove norme della direttiva sullo scambio di informazioni<sup>35</sup> nei rispettivi sistemi nazionali al fine di garantire una comunicazione ininterrotta e coordinata. Undici paesi Schengen non hanno ancora notificato il recepimento di tale direttiva<sup>36</sup> e sette hanno notificato soltanto un recepimento parziale. Diversi paesi non hanno ancora creato un punto di contatto unico funzionante collegato a un sistema interoperabile di gestione dei casi. Questi ritardi mettono a rischio tutti. È urgente che tutti i paesi completino l'attuazione giuridica e tecnica in modo che le autorità di contrasto possano scambiarsi rapidamente informazioni.

Le funzionalità potenziate dei sistemi di informazione su larga scala, in particolare del **sistema d'informazione Schengen**, non sono state ancora sfruttate appieno in termini di rafforzamento della sicurezza. Inoltre numerosi paesi Schengen continuano ad affrontare difficoltà nell'attuazione di funzionalità critiche alle frontiere esterne, quali la ricerca delle impronte digitali, quando utilizzano il **sistema d'informazione visti**. Tali difficoltà, dovute in gran parte all'insufficienza delle risorse, fanno sì che tali strumenti siano notevolmente sottoutilizzati e che persistano lacune gravi in materia di sicurezza. Senza investimenti mirati e senza un fermo impegno a rendere pienamente operativi i sistemi d'informazione Schengen e visti, il loro potenziale di fungere da pilastro solido e affidabile della sicurezza rimane non sfruttato.

---

<sup>34</sup> Raccomandazione della Commissione del 17.1.2025 che istituisce il manuale pratico per l'attuazione e la gestione di Eurosur ("manuale Eurosur") (C(2025) 117 final).

<sup>35</sup> Direttiva (UE) 2023/977 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, relativa allo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri e che abroga la decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio (GU L 134 del 22.5.2023, pag. 1).

<sup>36</sup> Il 31 gennaio 2025 la Commissione ha avviato procedure di infrazione inviando una lettera di costituzione in mora a 18 Stati membri (Belgio, Bulgaria, Cechia, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Cipro, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania e Slovenia).

Oltre a trasformare in realtà lo scambio di informazioni senza soluzione di continuità e a integrare le nostre misure alle frontiere esterne, è necessaria una **cooperazione** strutturata ed efficace **in materia di attività di contrasto operative transfrontaliere**.

Le discussioni tenute dal coordinatore Schengen nel ciclo Schengen 2023-2024 e le recenti visite di valutazione Schengen in alcuni paesi Schengen (Cechia, Croazia, Ungheria e Slovacchia) hanno evidenziato che nell'ultimo anno la cooperazione transfrontaliera, in particolare nelle zone regionali e frontaliere, è notevolmente migliorata. Nel 2024 sono stati rinnovati diversi accordi bilaterali e multilaterali volti ad aiutare le autorità a tradurre tali obiettivi di cooperazione in azioni sul campo, comprese disposizioni sull'esercizio dei poteri di polizia e di altri poteri pubblici nelle regioni frontaliere, come previsto dal codice frontiere Schengen riveduto.

Nel corso dell'ultimo anno si è inoltre prestata un'attenzione crescente all'attuazione di un maggior numero di strumenti strategici che adottano un approccio che prende in considerazione l'intero tragitto: oltre a far fronte ai rischi immediati che si concretizzano nelle regioni frontaliere interne, affrontano le minacce alle frontiere esterne. Nel 2024 è stata ulteriormente rafforzata l'iniziativa regionale Schengen tra Austria, Bulgaria, Grecia, Ungheria, Romania e Slovacchia, che comprende ora misure alla frontiera tra Bulgaria e Turchia al fine di prevenire più efficacemente le minacce prima che raggiungano lo spazio Schengen. Analogamente, Croazia, Italia e Slovenia sono chiamate ad attuare pattugliamenti congiunti lungo la frontiera con la Bosnia-Erzegovina, rafforzando la cooperazione regionale.

Tali sviluppi positivi confermano il potenziale della raccomandazione (UE) 2022/915 del Consiglio, del 9 giugno 2022, sulla cooperazione operativa nell'attività di contrasto<sup>37</sup> e delle raccomandazioni della Commissione, del 23 novembre 2023, su misure alternative ai controlli alle frontiere interne<sup>38</sup>. I paesi Schengen hanno sviluppato congiuntamente numerose nuove pratiche, tra cui stazioni di polizia congiunte e analisi congiunte periodiche dei rischi transfrontalieri al fine di adattare meglio le operazioni congiunte. Inoltre diversi paesi stanno mettendo in atto la procedura di trasferimento introdotta dal codice frontiere Schengen riveduto<sup>39</sup>, che mira ad agevolare il trasferimento diretto dei migranti irregolari alle frontiere interne, e sono in corso accordi per garantirne l'applicazione pratica. La Commissione invita i paesi Schengen a collaborare strettamente con i paesi vicini, in particolare laddove siano stati ripristinati i controlli alle frontiere interne, a sviluppare nuove iniziative di cooperazione e a consentire ai viaggiatori di attraversare agevolmente le frontiere interne.

Allo stesso tempo, vi è ancora un potenziale non sfruttato per la cooperazione operativa nell'attività di contrasto, in quanto gli approcci nazionali variano notevolmente e non sempre sono presi in considerazione e attuati in modo strategico. Sebbene siano state sviluppate iniziative e pratiche nuove, queste non sono replicate in modo uniforme in tutto lo spazio

---

<sup>37</sup> GU L 158 del 13.6.2022, pag. 53.

<sup>38</sup> Raccomandazione della Commissione, del 23 novembre 2023, sulla cooperazione tra gli Stati membri riguardo alle minacce gravi per la sicurezza interna e l'ordine pubblico nello spazio senza controlli alle frontiere interne (GU L, 2024/268, 17.1.2024).

<sup>39</sup> Regolamento (UE) 2024/1717 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, recante modifica del regolamento (UE) 2016/399 che istituisce un codice dell'Unione relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (GU L, 2024/1717, 20.6.2024).

Schengen e in molti casi non sono considerate parte del più ampio pacchetto di strumenti per la sicurezza Schengen. È nel comune interesse rafforzare gli sforzi nazionali e sfruttare appieno i vantaggi derivanti da una cooperazione più stretta. Ciò contribuirà altresì ad affrontare le perturbazioni alle frontiere interne e a garantire il corretto funzionamento dei valichi di frontiera lungo la rete transeuropea dei trasporti (TEN-T).

Le valutazioni Schengen del 2024 hanno confermato che numerosi paesi Schengen non dispongono ancora del quadro giuridico per attuare una cooperazione transfrontaliera efficace, in quanto diversi accordi sono obsoleti. In alcuni paesi esistono inoltre ostacoli operativi, quali limitazioni all'esecuzione di un monitoraggio mobile sufficiente o limitazioni giuridiche che non consentono alla polizia di ricevere i dati dei passeggeri dagli operatori di traghetti. Ciò ha portato talvolta al ripristino dei controlli alle frontiere interne, mentre in molti casi sarebbe stato possibile conseguire gli stessi risultati, spesso in modo più efficace ed efficiente, utilizzando i poteri di polizia nazionali.

Sono particolarmente urgenti misure correttive per i paesi Schengen che hanno notificato il ripristino dei controlli alle frontiere interne, in quanto tali controlli costituiscono una deroga ai principi su cui si basa la cooperazione Schengen. Ad aprile 2025 **dieci paesi Schengen** avevano ripristinato o esteso i **controlli alle frontiere interne**.

Il 10 luglio 2024 è entrato in vigore il codice frontiere Schengen riveduto, che contiene un quadro aggiornato per il ripristino dei controlli alle frontiere interne, con scadenze più chiare e obblighi di monitoraggio e comunicazione più rigorosi per i paesi Schengen e la Commissione. L'entrata in vigore del codice frontiere Schengen riveduto è considerata l'inizio del nuovo quadro giuridico, il che significa che i termini e gli obblighi previsti dal nuovo codice saranno calcolati a decorrere dal momento della prima notifica dalla sua entrata in vigore. La Commissione ha adottato modelli per le notifiche e le relazioni che gli Stati membri devono presentare al momento del ripristino dei controlli alle frontiere interne.

La Commissione sta monitorando attentamente le azioni dei paesi Schengen, avviando un dialogo strutturato con tutti gli Stati membri interessati al fine di individuare eventuali lacune o incoerenze nell'applicazione delle nuove norme, comprese le pratiche di trasferimento alle frontiere interne. Le valutazioni in corso hanno l'obiettivo di garantire che qualsiasi misura attuata sia proporzionata e necessaria; in secondo luogo, di garantire che le notifiche del ripristino dei controlli alle frontiere interne siano rigorosamente limitate a casi effettivi e giustificati, specialmente nelle situazioni in cui le misure in questione si limitano a rafforzare gli sforzi di cooperazione di polizia.

La Commissione accoglie con favore l'aumento della cooperazione operativa, anche a livello regionale, e promuove ulteriori iniziative, quali l'esercizio delle competenze di polizia nelle zone di frontiera, che sono strumenti potenti per affrontare le legittime preoccupazioni degli Stati membri in materia di migrazione e sicurezza. La Commissione mantiene l'impegno a difendere i principi di libera circolazione e sicurezza in tutto lo spazio Schengen e vi darà seguito, se necessario, nel prossimo ciclo Schengen, anche formulando pareri come stabilito nel codice frontiere Schengen riveduto.

## 5. Priorità nel contesto del ciclo Schengen 2025-2026

I benefici che lo spazio Schengen ha apportato ai cittadini dell'UE erano difficilmente immaginabili quando i cinque Stati membri fondatori hanno firmato l'accordo di Schengen 40 anni fa. Nel corso del tempo Schengen si è trasformato in un sistema solido e completo, che gestisce efficacemente le frontiere esterne, la sicurezza e la migrazione in modo coordinato, nel pieno rispetto dei valori europei e dei diritti fondamentali.

Al fine di mantenere e sviluppare tali risultati, lo spazio Schengen richiede un'attenzione e un impegno costanti. Quarant'anni dopo la costituzione di Schengen, è essenziale riconoscere che il panorama geopolitico e della sicurezza è cambiato e adottare le misure necessarie per garantire che le fondamenta di Schengen siano sufficientemente resilienti per far fronte alle sfide future. Con il processo di allargamento dell'UE in corso, questo aspetto costituisce una priorità per la Commissione.

Nel contesto del **ciclo Schengen 2025-2026** è necessario rafforzare l'azione in tre settori principali. Innanzitutto è essenziale consolidare il **quadro di governance** al fine di migliorare il **coordinamento delle politiche**. Ciò offre notevoli opportunità per adottare un approccio più strutturato, dando priorità a un'attuazione efficace, a una responsabilità condivisa e a una chiara responsabilizzazione a tutti i livelli.

Priorità 1: consolidamento del quadro di governance sulla base dei progressi compiuti nell'ultimo anno, per attuare un approccio più strutturato, incentrato sull'attuazione, sulla responsabilità condivisa e sulla responsabilizzazione. Il monitoraggio tecnico rimane importante ma non è sufficiente, e pertanto occorre rafforzare la governance politica se si vogliono conseguire progressi tangibili.

- A **livello di UE**, ciò richiede la creazione di un quadro strutturato per dare seguito alle priorità, compreso un maggiore controllo politico. La Commissione collaborerà strettamente con le presidenze del Consiglio e i paesi Schengen in questo settore.
- A **livello nazionale**, i paesi Schengen devono sviluppare ulteriormente sistemi di governance nazionali efficaci con un maggiore coordinamento interno di tutte le questioni relative a Schengen. I paesi candidati all'adesione all'UE devono sviluppare tali sistemi di governance nazionali prima dell'adesione, in modo da prepararsi a far parte dello spazio Schengen.

In secondo luogo, è necessario un approccio strutturato e coerente alla **sicurezza**, che richiede una cooperazione di polizia più stretta. Dati i persistenti limiti giuridici e operativi, occorrerà potenziare le attività a livello europeo e nazionale volte a intensificare la cooperazione tra le autorità di contrasto. Un approccio globale che copra l'intera gamma delle minacce alla sicurezza deve diventare un pilastro centrale del sistema Schengen.

Priorità 2: un approccio strutturato e coerente in materia di cooperazione di polizia al fine di sfruttare il potenziale della raccomandazione del Consiglio sulla cooperazione operativa

nell'attività di contrasto e del codice frontiere Schengen, e di progredire verso iniziative di cooperazione regionale che applichino l'approccio che prende in considerazione l'intero tragitto.

- A **livello di UE** è necessario dare seguito alla conclusione principale della valutazione della Commissione sulle raccomandazioni relative alla cooperazione di polizia, secondo cui le persistenti sfide giuridiche, tecniche e operative mettono in evidenza i limiti delle attuali raccomandazioni non vincolanti. Sarà avviata una discussione strategica a livello di UE per sviluppare una visione condivisa.
- A **livello nazionale**, i paesi Schengen devono riesaminare le iniziative di cooperazione esistenti alla luce della dimensione più ampia delle minacce, che si estendono oltre il vicinato immediato e richiedono una reazione coordinata alle sfide lungo l'intera rotta. A tal fine è necessario utilizzare tutti gli strumenti di cooperazione transfrontaliera, anche nelle regioni frontaliere interne, in linea con il codice frontiere Schengen riveduto. Il coordinatore Schengen continuerà a sostenere i lavori a favore della cooperazione operativa nell'attività di contrasto, anche intensificando la cooperazione con le autorità di contrasto dei paesi candidati all'adesione all'UE.

In terzo luogo, occorre accelerare gli sforzi per rispettare le promesse di **digitalizzazione**, e raggiungere nei prossimi mesi tappe fondamentali al fine di garantire che il sistema di ingressi/uscite e il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi siano sulla buona strada per rispettare il nuovo calendario. È essenziale evitare ulteriori ritardi, che causerebbero costi significativi, tra cui vulnerabilità prolungate in materia di sicurezza, inefficienze nella gestione delle frontiere e mancate opportunità di razionalizzazione delle procedure di migrazione.

Priorità 3: accelerare la digitalizzazione delle procedure e dei sistemi al fine di aumentare la sicurezza e l'efficienza alle frontiere esterne dell'UE e all'interno dello spazio senza controlli alle frontiere interne.

- A **livello di UE**, ciò richiede un forte monitoraggio politico del conseguimento dei traguardi e del calendario riveduto. Allo stesso tempo, devono proseguire le discussioni strategiche sul quadro di digitalizzazione generale al fine di colmare le lacune in materia di sicurezza ed efficienza, anche per quanto riguarda la sicurezza dei documenti, la gestione della migrazione e il rimpatrio.
- A **livello nazionale**, i paesi Schengen dovrebbero utilizzare meglio gli strumenti esistenti, in particolare il sistema d'informazione Schengen e il sistema di informazione visti. I paesi Schengen devono predisporre le attrezzature, i processi e i sistemi per consentire l'attuazione tempestiva ed efficace del quadro di interoperabilità, in particolare il sistema di ingressi/uscite, il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi, Eurodac e il sistema di informazione visti.

La Commissione invita il Consiglio Schengen ad approvare tali priorità nella sua prossima sessione del giugno 2025. Le priorità e le considerazioni presentate per questo nuovo ciclo Schengen dovrebbero inoltre costituire la base per un dialogo politico rafforzato a livello tanto nazionale quanto europeo, anche in seno al Parlamento europeo e al Consiglio.